



בית המשפט המחוזי בחיפה

ת"צ 17-04-33951-04 כתרין נ' קבוצת כרמלטון בע"מ

תיק חיצוני: מספר תיק חיצוני

מספר בקשה: 1

בפני כבוד השופט מנחם רניאל

יוסף כתרין (עו"ד) ת"ז 034821298
ע"י ב"כ עו"ד תומר אפלדורף וזיו פרי

מבקש

נגד

קבוצת כרמלטון בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד רונן קצף

משיב

החלטה

1 בפניי בקשה לאישור הגשת תובענה ייצוגית בהתאם לחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (להלן: "חוק תובענות ייצוגיות" ו-"בקשת האישור"). עניינה של בקשת האישור בחיוב לקוחות המשיבה
2 בסכומים גבוהים יותר מאלו שהיתה רשאית לגבות, בשל כך שלא נעשה קודם לכן, או בכלל פרסום
3 כדין ברשומות על הגדלת האגרה

רקע ובקשת האישור

- 4
5
6
7
8 1. המבקש נוהג לעשות שימוש בכבישי אגרה, ולשלם את האגרה הנדרשת ממנו, לרבות על ידי
9 המשיבה, בהוראת קבע, על פי הסכם מנוי.
10
11 2. המשיבה, לפי בקשת האישור, היא בעלת הזכיון להפעלת כביש מנהרות הכרמל, שהפעלתו
12 מוסדרת בחוק כבישי אגרה (מנהרות הכרמל), תשנ"ה-1995, בתקנות שהותקנו מכוחו, ובחווה הזכיון.
13
14 3. לפי בקשת האישור, המבקש שילם את האגרה שנדרשה ממנו, אך הסתבר לו שהמשיבה גבתה
15 ממנו אגרות בשיעור גבוה מהמותר, בכך שגבתה סכומים העולים על סכומי האגרות שפורסמו
16 ברשומות, ובכך שגבתה ממנו את הסכום שפורסם ברשומות, לפני הפרסום ברשומות. בבקשה נכללה
17 גם הטענה שהמשיבה עיגלה את הסכומים שלא כדין, וגבתה מהמבקש סכומים שלא היתה זכאית
18 להם כלל, עקב העיגול, אך לפי הודעת המבקש מיום 7.1.18, הוא חוזר בו מבקשתו לגבי עילה זו.
19



בית המשפט המחוזי בחיפה

ת"צ 17-04-33951 כתראן נ' קבוצת כרמלטון בע"מ

תיק חיצוני: מספר תיק חיצוני

4. אין מחלוקת עובדתית בין המבקש למשיבה, לפי הודעתם המשותפת מיום 7.1.18, שאם צודק המבקש בטענתו שאין המשיבה רשאית לגבות ממנו את הסכום החדש של האגרה לפני מועד פרסום השינוי ברשומות, גבתה ממנו המשיבה ביתר ב-7 השנים האחרונות 29.37 ₪ לפי גירסת המבקש, או 26.16 ₪ לפי גירסת המשיבה לאור קיזוז שינוי שנעשה כלפי מטה, וזהו נזקו של המבקש. לעומת זאת, אם המשיבה רשאית לגבות מהמבקש את הסכום החדש של האגרה לפני פרסום השינוי ברשומות, לא נגרם לו נזק כלל.

5. עילות התביעה, כפי שצוינו בבקשת האישור, הן עילות בגין הפרת חובה חקוקה, שהיא חוק כבישי אגרה ותקנות כבישי אגרה (מנהרות הכרמל) (אופן החיוב בתשלום אגרה ואכיפת תשלומים), תש"ע-2010, הקובעים את חובת המשיבה לגבות מלקוחותיה רק את סכום האגרה המותרת. כמו כן נטען לעילת תביעה בגין הפרת חוזה, שהוא מסמך התנאים הכלליים, וגם חוזה הזכיון, כחוזה לטובת צד שלישי. עוד נטען לעילת תביעה בגין עשיית עושר ולא במשפט, בכך שהמשיבה התעשרה על חשבון חברי הקבוצה בכך שגבתה מהם סכומים ביתר על המותר לה לגבות בגין אגרות.

6. בקשת האישור עוסקת בקבוצה הבאה: "כל אדם או תאגיד, אשר חויב על ידי המשיבה בגין נסיעה בכביש אגרה מנהרות הכרמל בתשלום אגרה בגין השימוש בכביש אגרה, בסכום העולה על סכום האגרה כפי שהיה מפורסם בעת הנסיעה ברשומות, וזאת ב-7 השנים שקדמו להגשת הבקשה, ועד מועד הגשת התביעה הייצוגית לאחר אישורה".

7. המבקש העריך את גביית היתר בסך של 30 אגורות לכל נסיעה, 24,000 נסיעות מנויים ביום מיולי 2011 עד יולי 2012, כך שסך הגבייה ביתר הוא כ-2,628,000 ₪. כמו כן העריך את הנזקים בשל גבייה ביתר באופן שפורסם רטרואקטיבית, בסך 1,000,000 ₪.

דיון והכרעה

8. הדיון בבקשה לאישור תובענה כייצוגית הוא שלב מקדמי לדיון בתובענה גופה. בגדר הליך מקדמי זה די בכך שבית המשפט ישתכנע, במידה הסבירות הראויה, כי המבקש ממלא לכאורה אחרי דרישות סעיפי החוק הנוגעים לאישור התובענה הייצוגית (ראו: ע"א 2967/95 מגן וקשת בע"מ נ' טמפו תעשיות בירה בע"מ, פ"ד נא (2) 312, 329 (1997)). עם זאת, ראוי לעבור פרוזודור זה בהירות מרובה וליתן את האישור רק במקרים מתאימים, העונים על כל התנאים הדרושים, לבל תתבררנה תביעות סרק ייצוגיות שאינן ראויות להתברר ככאלה על כל המורכבות והבעייתיות הכרוכות בהן (רע"א 6567/97 בזק - החברה הישראלית לתקשורת בעמ' נ' עיזבון המנוח אליהו גת ז"ל, פ"ד נ"ב (2) 713 (1998)).



בית המשפט המחוזי בחיפה

ת"צ 17-04-33951-04 כתראן נ' קבוצת כרמלטון בע"מ

תיק חיצוני: מספר תיק חיצוני

9. לפי סעיף 4(א)(1) לחוק תובענות ייצוגיות, "אדם שיש לו עילה בתביעה או בעניין כאמור בסעיף 3(א), המעוררת שאלות מהותיות של עובדה או משפט המשותפות לכלל החברים הנמנים עם קבוצת בני אדם – בשם אותה קבוצה[...]", הוא אחד הרשאים להגיש בקשת אישור. על המבקש לאשר תביעה כתובענה ייצוגית לעמוד בתנאים המפורטים בסעיף 8(א) לחוק התובענות הייצוגיות: "1) התובענה מעוררת שאלות מהותיות של עובדה או משפט המשותפות לכלל חברי הקבוצה, ויש אפשרות סבירה שהן יוכרעו בתובענה לטובת הקבוצה; 2) תובענה ייצוגית היא הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת בנסיבות העניין; 3) קיים יסוד סביר להניח כי עניינם של כלל חברי הקבוצה ייוצג וינוהל בדרך הולמת; הנתבע לא רשאי לערער או לבקש לערער על החלטה בעניין זה; 4) קיים יסוד סביר להניח כי עניינם של כלל חברי הקבוצה ייוצג וינוהל בתום לב".
10. כלומר, בנוסף על הוכחת העילה האישית, על בית המשפט להגיע למסקנה כי קיימת אפשרות סבירה שהתובענה הייצוגית תתקבל, במובן זה שהשאלות המהותיות של עובדה ומשפט יוכרעו לטובת הקבוצה. בעניין זה נקבע, כי יש ליצור איזון בשאלת נטל ומידת ההוכחה הנדרשים מהתובע המייצג, על מנת שלא להטיל עליו נטל כבד מדי מחד גיסא, אך לא לפטור אותו מחובת השכנוע מאידך גיסא. וכפי שנקבע בעע"מ 980/08 מנירב- רו"ח נ' מדינת ישראל- משרד האוצר [פורסם בבנו] (6.9.2011): "אין להעמיד דרישות מחמירות מדי לעניין מידת השכנוע, משום שאלה עלולות להטיל על הצדדים ועל בית המשפט עומס יתר בבירור הנושא המקדמי, דבר העלול לגרום להתמשכות המשפט, לכפילות בהתדיינות ולרפיון ידיים של תובעים ייצוגיים פוטנציאליים. מאידך, מידת הוכחה קלה מדי עלולה לפגוע בנתבע שייאלץ לעמוד בהוצאות כבדות של ההליך, ואף להביאו להסכם פשרה גם בתביעה אשר אין בה ממש. כך גם עלולים להיפגע הפרטים שייצגו על ידי הקבוצה ואשר דחיית התביעה תיצור מעשה בית דין לגביהם ותחסום אותם מלהגיש את תביעתם האישית באופן מבוסס יותר [...]"
11. על מנת להשתכנע כי קיימת אפשרות סבירה ששאלות מהותיות של עובדה ומשפט יוכרעו בתובענה לטובת הקבוצה, נדרש בית המשפט להיכנס לעובי הקורה ולבחון את התובענה היטב – משפטית ועובדתית, האם מתקיימים התנאים לאישור תובענה ייצוגית, האם היא מגלה עילה טובה והאם יש סיכוי סביר להכרעה לטובת התובעים.
12. במקרה זה, לאחר בחינת הפרמטרים הנדרשים, הגעתי למסקנה שמתקיימים התנאים לאישור תביעת המבקש כתובענה ייצוגית, מהטעמים שיפורטו להלן.





בית המשפט המחוזי בחיפה

ת"צ 17-04-33951-04 כתראן נ' קבוצת כרמלטון בע"מ

תיק חיצוני: מספר תיק חיצוני

- 1 פעולתה של המשיבה בהפעלת מנהרות הכרמל נשלטת על ידי חוק כבישי אגרה (מנהרות
2 הכרמל) תשנ"ה – 1995 (להלן: חוק כבישי אגרה), בתוקף היותה "בעל הזכיון", כהגדרתו באותו חוק.
3 בין היתר, ניתנו לבעל הזכיון סמכויות "לגבות אגרה וחייבים אחרים לפי הוראות חוק זה" (סעיף 7
4 ((3). סעיף 6 לחוק כבישי אגרה קובע כדלקמן:
- 5 (א) בעל הזכיון יקבע את סכומי האגרה; סכומי האגרה יכול שייקבעו ביחס למרחק
6 הנסיעה, ויכול שיהיו שונים בשעות מסוימות, בימים מסוימים או בהתאם לסוג הרכב, הכל
7 בכפוף לתנאי חוזה הזכיון ולסכומים המרביים שנקבעו בו.
8 (ב) בעל הזכיון יהיה רשאי לתת הנחות או לפטור רכב מתשלום אגרה, הכל לפי אמות
9 מידה שיקבע; אמות המידה יפורסמו בדרך שיוורה שר התחבורה.
10 (ג) הודעה על סכומי האגרות ועל כל שינוי בהם תפורסם ברשומות ובדרך נוספת שיוורה
11 שר התחבורה.
12
- 13 14. לפי החוק, סכום האגרה המירבי והדרך לעיכוננו נכללים בחוזה הזכיון, וטעונים אישור של
14 ועדת הכלכלה של הכנסת (סעיפים 3 (ב) ו-4 (5) לחוק). כטענת המשיבה, ביום 28.11.10 הורה שר
15 התחבורה כי "הדרך הנוספת" כאמור בסעיף 6 (ג) לחוק, שבה על המשיבה לפרסם את השינוי בסכומי
16 האגרות, תהיה באמצעות אתר האינטרנט שהיא מפעילה.
17
- 18 15. אין חולק, שהמשיבה פירסמה מעת לעת שינויים בסכומי האגרה ברשומות ובאתר האינטרנט
19 שלה, ואין חולק, שהיא החלה לגבות את המחיר החדש לפני הפירסום של השינוי ברשומות, אם לא
20 ללא פירסום השינוי ברשומות כלל. השאלה העומדת לדיון היא, אם תוקף השינוי בסכומי האגרה
21 מיום הפירסום ברשומות, כך שגבייתה של המשיבה היא גבייה ביתר, או שתוקפו של השינוי ממועד
22 קודם ליום הפירסום ברשומות, שבו נהגה המשיבה להחיל לגבות תעריפים חדשים, שונים מאלו
23 שקדמו להם.
24
- 25 16. מפי המשיבה נשמעה הטענה, שאין לה שליטה על הפירסום ברשומות, והוא נעשה לעתים זמן
26 רב מדי לאחר משלוח לפירסום. ככל שזו טענה המבקשת להתחשב ברצון המשיבה לפרסם ברשומות,
27 כאילו הוא פירסום בפועל, אני דוחה טענה זו. פירסום ברשומות הוא פירסום ממש, ולא כוונה
28 לפירסום. גם החיוב באגרה מוטל על מי שנכנס בפועל לשערי מנהרות הכרמל, ולא על מי שמתכוון
29 לעשות זאת.
30
- 31 17. אין להטיל אגרה על האזרח אלא בחוק או על פיו (סעיף 1 לחוק יסוד: משק המדינה). חוק
32 כבישי אגרה הסמיך את בעל הזכיון לקבוע את סכומי האגרה שגיבה מאזרחים עבור הנסיעה בכביש
33 האגרה. לטענת המבקש, סמכות השינוי של האגרה, שניתנה למשיבה, היא תקנה בת פועל תחיקתי,
34 וחלה עליה הוראת סעיף 17 לפקודת הפרשנות, לפיה "תקנות בנות-פעל תחיקתי יפורסמו ברשומות,



בית המשפט המחוזי בחיפה

ת"צ 17-04-33951 כתראן נ' קבוצת כרמלטון בע"מ

תיק חיצוני: מספר תיק חיצוני

- 1 ותחילת תקפן ביום פרסומן, אם אין הוראה אחרת בענין זה." על כן, לטענת המבקש, מכיוון שסעיף 6
2 לחוק כבישי אגרה לא הורה אחרת, תחילת תוקפו של השינוי באגרה היא מיום פירסומו ברשומות,
3 ומכיוון שהמשיבה גבתה קודם לפירסום ברשומות את הסכומים החדשים, זו גביית יתר.
4
5 18. לטענת המשיבה, תוקף עדכוני התעריפים לנסיעה בכבישי מנהרות הכרמל אינו מותנה
6 בפרסום ברשומות, ועל פי החוק והפסיקה, כל עדכון תעריפים נכנס לתוקפו בהתאם לתאריך הנקוב
7 בו, ולא תאריך הפרסום ברשומות. לטענתה, היא פרסמה ומפרסמת כל עדכון תעריפים בדרכים רבות
8 ושוונות, כולן אפקטיביות יותר מפרסום ברשומות – באתר האינטרנט שלה, בשני עיתונים יומיים
9 ארציים, ובשליטים מאירי עיניים בכניסות לכבישי מנהרות הכרמל.
10
11 19. בטרם אעסוק בשאלה העיקרית העומדת על הפרק, אעסוק בטענת המשיבה, כאילו אין לבית
12 משפט זה סמכות עניינית לדון בבקשה לאישור, כיוון שלא הוגש ערר לוועדת הערר המוסמכת בחוק,
13 שכל מי שחולק על חיוב או רואה עצמו נפגע מהפעלת סמכויות בעל הזכיון, רשאי להגיש. לטענת
14 המשיבה, הלכה פסוקה היא שמקום שנקבעו בחוק הסדרים ספציפיים להשגה וערר, הם ממצים
15 וחוסמים את דרכי התקיפה הכלליות בפני בית המשפט, אלא אם קבע החוק הספציפי במפורש,
16 שנתונה סמכות מקבילה לבתי משפט רגילים.
17
18 20. אני דוחה טענה זו. כפי שנקבע ברע"א 2425/99 עיריית רעננה נ' י. ח. ייזום והשקעות בע"מ,
19 פ"ד נ"ד (4) 481, על בסיס פסיקה קודמת, "גם כאשר פתוחה בפני נישום דרך ההשגה, יש שלא תיסגר
20 בפניו דרך הפנייה לבית המשפט. לבית המשפט נתונה הסמכות לדון בתובענה גם כאשר המחוקק קבע
21 מסלול אחר לטפל בעניין, אלא שבית המשפט לא יפעיל סמכות זו כדבר שבשיגרה, כאשר פתוחה בפני
22 התובע דרך אחרת. לא בהכרח מוציאה דרך ההשגה את האפשרות לפנות לבית-משפט, במיוחד כאשר
23 מדובר בנושאים בעלי חשיבות עקרונית או בהבטחה שלטונית נטענת".
24 כך גם נפסק לגבי תובענות ייצוגיות, בת"צ (מחוזי חיפה) 12848-09-15 זקאק נ' כרמלטון (ניתן
25 19.9.16), שם אובחן פסק דינו של בית המשפט העליון בעניין עע"מ 6993/15 עיריית תל אביב-יפו נ'
26 אספיאדה בע"מ (ניתן 16.8.2016) ונקבע כי במקום שהמחלוקת היא עקרונית, ומוקדה אינו בירור
27 עובדתי, התביעה אינה מותנית במיצוי דרך ההשגה, שמטבע הדברים עוסקת רק במערכת היחסים
28 שבין המבקש למשיבה, ולא בין חברי הקבוצה למשיבה.
29
30 21. הבקשה לאישור שבפניי עוסקת במחלוקת עקרונית, בדבר תוקף שינוי האגרה שמותר
31 למשיבה לגבות מעת לעת, ולא בבירור עובדתי ספציפי בעניינו של המבקש עצמו. על כן אני דוחה את
32 הטענה שאין לבית המשפט זה סמכות עניינית לדון בבקשה לאישור תובענה ייצוגית כפי שהוגשה.



בית המשפט המחוזי בחיפה

ת"צ 17-04-33951-04 כתראן נ' קבוצת כרמלטון בע"מ

תיק חיצוני: מספר תיק חיצוני

- 1
- 2 22. לפני שאעסוק בעצם העניין, אציין כי המשיבה דיברה על "תעריף אגרת הנסיעה" במנהרות
- 3 הכרמל, והאריכה בהסבר על תכלית גביית האגרה, ואישור הרשות הממונה הנדרש לכל שינוי. מן
- 4 הראוי לדייק. אין מדובר במחיר המשולם עבור הנסיעה במנהרות הכרמל. מדובר באגרה – מונח
- 5 מיוחד המציין כספים הנגבים על ידי הרשות עבור שירות, כשאינ קשר ישיר בין סכום האגרה לבין
- 6 התמורה הניתנת למשלם.
- 7
- 8 23. השאלה אם השינוי בסכומי האגרה נעשה באישור המאסדר, אם לאו, אינה עניין לכאן. חזקה
- 9 על המשיבה, שאם עליה לקבל את אישור המאסדר, היא מקבלת אותו. זה לא מכשיר את הגביה
- 10 מהאזרח, אם לא התקיימו התנאים לתוקפו של השינוי, מלבד התנאי של אישור המאסדר.
- 11
- 12 24. האגרה שהוסמכה המשיבה לקבוע את שיעורה, לעדכן את סכומה ולגבות, היא אגרה לכל
- 13 דבר ועניין, ואינה מחיר של השירות (וראו: בג"צ 5503/94 סגל נ' יושב ראש הכנסת פ"ד נ"א (4) 529 ;
- 14 ע"א 889/01 עיריית ירושלים נ' אל עמי ייזום השקעות ובנייה בע"מ פ"ד נ"ז (1) 340). קביעת אגרה
- 15 ושינויה, גם כאשר גוף אחר הוסמך לעשות זאת, שאינו הגוף המוסמך לחוקק ולתקן תקנות, היא
- 16 תקנה בת פועל תחיקתי (ע"פ 74/58 היועץ המשפטי לממשלה נ' נפתלי הורנשטיין, פ"ד י"ד 365
- 17 (1960)). באותו מקרה, הסמכות לחוקק חוקי עזר היתה בידי מועצת העיר, ובחוק העזר נקבע שראש
- 18 העיר יהיה מוסמך לקבוע את סכומי האגרה ואת שינוייהם, ובית המשפט קבע שזו תקנה בת פועל
- 19 תחיקתי, שיש לפרסמה ברשומות, ומשלא פורסמה, אין לה תוקף. תקנה בת פועל תחיקתי מוגדרת
- 20 כשינוי של הנורמה המחייבת, שתוקפו כלפי מספר בלתי מסוים של כפופים לו (ע"פ 213/56 היועץ
- 21 המשפטי לממשלה נ' אלכסנדרוביץ', פ"ד י"א 695 (1957)). כך גם שינוי האגרה במקרה זה, שהוא
- 22 שינוי של הנורמה המחייבת, שתוקפו כלפי כל המשתמשים בשירותי מנהרות הכרמל.
- 23
- 24 25. מכיוון ששינוי האגרה הוא תקנה בת פועל תחיקתי, חל עליו סעיף 17 לפקודת הפרשנות, שלפיו
- 25 נקבע במפורש, שתחילת תוקפו של השינוי ביום פרסומו ברשומות, אם אין הוראה אחרת בעניין זה.
- 26 בחוק כבישי אגרה אין הוראה אחרת בדבר תחילת תוקפו של השינוי. יש בו חזרה על הנורמה הכללית,
- 27 לפיה יש לפרסם את השינוי ברשומות, ולא נקבעה בחוק כבישי אגרה או על פיו כל הוראה אחרת. על
- 28 כן, חל על שינוי האגרות סעיף 17 לפקודת הפרשנות, שלפיו תחילת תוקפו של השינוי ביום פרסומו
- 29 ברשומות.
- 30
- 31 26. המשיבה טענה, שעל פי ההלכה הפסוקה, אין באי עמידה בהוראה ספציפית לפרסם ברשומות,
- 32 אף אם נקבעה מפורשות בחוק, כדי להביא לבטלותו האוטומטית של מושא הפרסום בחיקוק. לשם



בית המשפט המחוזי בחיפה

ת"צ 17-04-33951 כתרנאן נ' קבוצת כרמלטון בע"מ

תיק חיצוני: מספר תיק חיצוני

1 כך, הסתמכה על רע"א 2837/98 ארד נ' בזק החברה הישראלית לתקשורת בע"מ, פ"ד נד (1) 600,
2 בעמודים 612-609:
3 "לא כל אימת שנקבע בחיקוק כי יש להביא דבר מה לפרסום ברשומות והדבר לא נעשה, יש בכך כדי לגרור
4 תוצאה של אי-כשרות הפעולה שנשענה – בין היתר – על רכיב שהיה טעון פרסום ברשומות (ראו בג"ץ
5 5760/93 פלונית נ' ועדת התלונות על-פי חוק הפסיכולוגים, תשל"ז-1977 [2], בעמ' 201). הפסיקה שדנה
6 בתוצאת היעדר הפרסום ברשומות בחנה את השלכתו של אי-הפרסום במסגרת דיני הפגמים בהליך מינהלי,
7 זאת בהיות חובת הפרסום ברשומות או בדרך אחרת נלווית בדרך-כלל לפעולה מינהלית.
8 הפסיקה שדנה בפעולות מינהליות שביצוען מתבסס על פרט שיש לפרסמו ברשומות, העמידה במוקד
9 ההכרעה את שאלת אופיו של הפגם. בית-המשפט הבחין בין פגם מהותי היורד לשורשו של עניין ומביא
10 לבטלות הפעולה ובין פגם פרוצדוראלי שאינו מביא בהכרח לבטלותה של הפעולה. בכל מקרה ומקרה,
11 נבחן הפגם בשל אי-הפרסום ברשומות על רקע נסיבות המקרה הקונקרטיות, כאשר בית-המשפט הכריע
12 בתוצאת הפגם, תוך שהוא מאזן בין שיקולים שונים, כגון: אם הפגם יצר עוול ממשי; אם הושגה מטרת
13 הפרסום בדרך אחרת; אם לולא הפגם הייתה מתקבלת החלטה שונה וכיוצא באלה שיקולים. כך, למשל,
14 נקבע בפסיקת בית-משפט זה לא אחת, כי בהיעדר פרסום של הודעה בדבר כוונה להפקיע מקרקעין, אין
15 ההודעה מקבלת תוקף... כמו כן, ראה בית-המשפט באי-פרסומה של הפקדת תכנית כנדרש על-פי חוק
16 התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 פגם היורד לשורש העניין, משום שהיעדר הפרסום שלל מאלה שראו עצמם
17 נפגעים מן התכנית את זכותם להגיש התנגדות לתכנית... לעומת זאת, במקרים אחרים לא מצא בית-המשפט
18 כי הפרת החובה לפרסום ברשומות היוותה פגם מהותי ובית-המשפט ראה בפגם, פגם פרוצדוראלי בלבד
19 שתוצאתו נבחנה על-פי המבחנים שנזכרו לעיל. בבג"ץ 7053/96 אמקור בע"מ נ' שר הפנים נדון תוקפו של
20 צו ארנונה שפרסמה עירייה שנכללה בו העלאה של שיעור הארנונה. העלאת שיעור הארנונה הייתה טעונה
21 אישור שרים ואישור זה לא פורסם ברשומות, כנדרש על-פי הטענה. בית-המשפט נטה לדעה, כי אכן אישור
22 השרים צריך היה להתפרסם ברשומות. עם זאת, מצא בית-המשפט, כי בנסיבות המקרה הספציפיות, שבהן
23 צו הארנונה הכולל את שיעור הארנונה המלא פורסם כנדרש והביא את התעריף הצפוי לידיעת החייבים,
24 אין בהימנעות מפרסום האישור כדי לפגוע בתוקפו של הצו."
25
26 27. אני דוחה את הטענה כאילו דברי השופטת שטרסברג-כהן שצוטטו לעיל הם ההלכה העולה
27 מתוך פסק דין ארז. כעולה מפסק הדין, שני החברים האחרים להרכב, השופטים ברק ואנגלרד
28 הסתייגו מדברי השופטת שטרסברג כהן בדבר הצורך להכריע בשאלת השפעת אי הפרסום ברשומות,
29 והכריעו מסיבות אחרות, כך שדעתה של השופטת שטרסברג-כהן, אינה חלק מטעם הפסק. כזכור,



בית המשפט המחוזי בחיפה

ת"צ 17-04-33951-04 כתראן נ' קבוצת כרמלטון בע"מ

תיק חיצוני: מספר תיק חיצוני

- 1 סבר השופט ברק, תוך דיון בשאלת הבטלות היחסית, שעצם אי פירסום בקשה להיתר בניה שכללה
2 הקלה, מביאה לבטלות היתר הבנייה, אל מול דעתו החולקת של השופט יצחק כהן, שסבר שהיעדר
3 התנגדות גם לאחר שהדבר פורסם מצדיק אי ביטול היתר הבנייה (ע"פ 768/80 ש. שפירא בע"מ נ'
4 מדינת ישראל, פ"ד לו (1) 337; ד"נ 12/81 ש. שפירא בע"מ נ' מדינת ישראל, פ"ד לו (3) 645).
- 5
- 6 28. מפסיקה מאוחרת יותר ניתן להבין, שתנאי הפרסום הם תנאי מינימום, ללא קשר לשאלה אם
7 מדובר בצרכן היודע את השינוי גם ללא הודעה שנמסרה בדרך הקבועה בדין או המוסכמת (רע"א
8 8190/14 רוזנברג נ' בזק בינלאומי בע"מ, (ניתן 3.6.15)). "נקודת המוצא היא שחובת הפרסום הקבועה
9 בחוק היא הרף המינימאלי המחייב את הרשות" (בג"ץ 9142/12 מיכאל הכהן נ' מועצת תכנון עליונה
10 באזור יהודה ושומרון (ניתן 4.7.13)). יפים הדברים שנאמרו בבג"צ 6741/99 יקותיאל נ' שר הפנים,
11 פ"ד נה (3) 673 (2001):
- 12 "עקרון-יסוד הוא עמנו: הסדר-דין כלליים נדרשים לפרסום שאחרת אין הם בני-תוקף. ביטוי לעיקרון
13 ימצא בסעיף 17 לפקודת הפרשנות [נוסח חדש] הקובע ומורה אותנו כך: תקנות בנות-פעל תחיקתי
14 יפורסמו ברשומות, ותחילת תקפן ביום פרסומן, אם אין הוראה אחרת בענין זה. תקנה בת-פעל תחיקתי
15 אינה בת-תוקף אלא אם פורסמה ברשומות, ותקנה בת-פעל תחיקתי שלא פורסמה אינה כלל דין. עיקרון
16 זה עקרון-תשתית הוא במשפטנו, ותואם הוא את עקרון הפומביות ואת הצורך בשקיפות
17 שלטונית....מסקנה: הוראת תקנה 2(7)(א) סיפה לתקנות ההנחה כנוסחה כיום – הוראה נעדרת תוקף היא:
18 בטלה ומבוטלת היא מעיקרה אך באשר עיקריה לא פורסמו ברשומות".
- 19 29. אכן, בפסיקה נזכר רעיון "הבטלות היחסית", או "התוצאה היחסית". המשיבה טענה שלא
20 כל פגם בפירסום צריך להביא למסקנה בדבר חוסר תוקפו של השינוי. אני דוחה את טענת המבקש,
21 כאילו רק משום שהמשיבה אינה גוף מינהלי, לא חלה עליה הבטלות היחסית. אין ברעיון זה ביטוי
22 דווקא למהותה של המשיבה כגוף מינהלי. ואולם, מלבד הטענה שבפעל הובא השינוי לידיעת הציבור,
23 לא ניתן טעם אחר לכך שהמסקנה מאי הפרסום ברשומות תהיה שהשינוי לא נכנס לתוקף. כזכור,
24 סברה השופטת שטרסברג כהן, כי יש לשקול שיקולים שונים, כגון אם הפגם יצר עוול ממשי; אם
25 הושגה מטרת הפרסום בדרך אחרת; אם לולא הפגם היתה מתקבלת החלטה שונה, וכיוצא באלה
26 שיקולים. במקרה שלפניי, הפגם של גביית אגרה בסכומים העולים על המותר אותה שעה הוא עוול
27 ממשי, שנוצר בשל אי הפרסום. לולא אי הפרסום, היה על המשיבה לגבות סכומים נמוכים יותר.
28 בשאלה אם הושגה מטרת הפרסום, אדון בהמשך.
- 29
- 30 30. המשיבה טענה, כאילו פרסמה את השינויים בדרכים אחרות, שתועלתן גדולה יותר להבאת
31 השינוי לידיעת הנוסעים מאשר פירסום ברשומות. ראשית, דעתי העקרונית היא, שאם הפירסום



בית המשפט המחוזי בחיפה

ת"צ 17-04-33951 כתרין נ' קבוצת כרמלטון בע"מ

תיק חיצוני: מספר תיק חיצוני

1 ברשומות הוא תנאי לתוקף השינוי בסכומי האגרות, אין די בכך שהשינוי פורסם בדרכים אחרות,
2 שאינן נותנות תוקף לשינוי. כשם שחוק אינו תקף לפני שפורסם ברשומות, אף אם פורסם בעיתון וגם
3 במכתב אישי לכל אזרח, גם תקנה אינה תקפה לפני פרסומה ברשומות, כאמור בסעיף 17 לפקודת
4 הפרשנות, אף אם פורסמה בעיתון והודעה לכל אזרח באופן אישי, וראו דברי בית המשפט העליון
5 בע"א 3213/97 נקר נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה הרצליה, פ"ד נ"ג (4) 625 (1999), בעמ' 648:
6 "לעניינם של חיקוקים – ובהם תוכניות מיתאר – מה שמתפרסם הוא הדין המחייב ומה שאינו מתפרסם אין
7 הוא דין".

8
9 31. אני דוחה את הטענה של המשיבה, כאילו דעתה של פרופ' דפנה ברק-ארז, בפרסומיה
10 האקדמיים, היא שדי בהבאת הידיעה הדרושה פרסום לידיעת הציבור באופן נגיש ואפקטיבי. ככל
11 שניתן להבין מעיון בפרסומיה, דעתה היא שיש להוסיף על הפרסום ברשומות גם פרסום נוסף לידיעת
12 הציבור, כגון ברשת האינטרנט (דפנה ברק-ארז, "המשפט המנהלי בעידן המדינה האלקטרונית",
13 המשפט יב, 121). ואכן, בחוק כבישי אגרה ניתנה סמכות לשר התחבורה לקבוע דרך פרסום נוספת
14 (ולא חליפית), והוא קבע כאמור לעיל שהפרסום הנוסף יהיה באתר האינטרנט של המשיבה. זה אינו
15 משנה את החיוב בפרסום ברשומות.

16
17 32. ואולם, גם בהנחה שניתן לפרסם בדרך אחרת מזו שקבועה בחוק, אני דוחה את טענת
18 המשיבה שהפירסום שנטען על ידה, הביא את השינוי לידיעת הנוסעים, יותר מאשר הפירסום
19 ברשומות. המשיבה טענה לפירסום השינוי בעיתונים ולפירסום בשערי הכניסה למנהרות הכרמל,
20 וצירפה דוגמאות לכך בתשובתה. הדוגמאות לפירסום בעיתונים מראות על פירסום מודעות האובדות
21 בין שלל מודעות משפטיות ואחרות המקיפות אותן. איני רואה בפירסום זה ראייה מספקת לכך
22 שהשינוי הובא לידיעת הציבור.

23
24 33. המשיבה הציגה צילומים המראים, לשיטתה, שהשינוי מובא לידיעת הנוסעים בעת הכניסה
25 לשערי מנהרות הכרמל. מבין הצילומים שצירפה המשיבה בחרתי את זה שנראה שצולם ממרחק
26 ומעמדה של העוברים במכונית בשערי מנהרות הכרמל:



בית המשפט המחוזי בחיפה

ת"צ 17-04-33951 כתראן נ' קבוצת כרמלטון בע"מ

תיק חיצוני: מספר תיק חיצוני



1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16

34. אפילו בצילום זה, המקפיא את מה שרואה נהג ממכונית החולפת בשערי מנהרות הכרמל, לא ניתן להבין מתוך השלט מה האגרה שיש לשלם עבור הנסיעה. עוד פחות ניתן להבין, בהתחשב בעובדה שהנהג החולף במכוניתו על פני השלט עושה זאת במהירות, ולא בצילום יחיד של השלט, כך שהוא מבין עוד פחות מה האגרה שיש לשלם עבור הנסיעה. יתר על כן, אף מצילומים קרובים של השלט עולה שהוא לא מדבר על שינוי בסכום האגרה, אלא על הסכום שמבקשת המשיבה לגבות. על כן, אף אם היה הנהג במכונית החולפת על פני השער מצליח לראות את השלט, כל מה שהיה רואה הוא סכומי אגרה, מבלי שיבין שסכומי האגרה השתנו. המסקנה היא איפוא, שהמשיבה לא פרסמה בדרך זו את שינוי האגרה.

35. על כן, בין אם השינוי אינו תקף כל עוד לא פורסם ברשומות, ובין אם השינוי אינו תקף משום שלצד אי פרסומו ברשומות לא הובא לידיעת המשתמשים במנהרות הכרמל בדרך מספקת אחרת, בשלב זה ניתן לומר, שלשאלה המשפטית האם היה תוקף לשינוי בסכומי האגרה קודם לפרסום ברשומות, יש אפשרות סבירה שהיא תוכרע בתובענה לטובת הקבוצה.





בית המשפט המחוזי בחיפה

ת"צ 17-04-33951 כתראן נ' קבוצת כרמלטון בע"מ

תיק חיצוני: מספר תיק חיצוני

36. לצורך קיום עילת תביעה, על המבקש להוכיח גם קיומו של נזק. בעניין פריניר נקבע, כי בשלב המקדמי של הדיון בבקשה לאישור התובענה כייצוגית, די בכך שהמבקש הוכיח כי לכאורה נגרם לו נזק. כן נדרש המבקש להוכיח כי מתקיים קשר סיבתי בין התנהלותה העוולתית לכאורה של המשיבה לבין הנזקים שנגרמו לו לטענתו, כתוצאה ממנה. כאמור, הצדדים הסכימו בהודעתם מיום 7.1.18, שאם ייקבע שהשינוי באגרות אינו תקף קודם פרסומו, הנזק של המבקש הוא לפחות 26.16 ₪.
37. ההבדל בין גירסת המבקש לנזק של 29.37 ₪ לגירסת המשיבה לנזק של 26.16 ₪ נעוץ בטענתה של המשיבה שחלק מהשינויים היו כלפי מטה, והיא זכאית לקיזוז בשל כספים שגבתה בחסר. אין צורך שאכריע בעניין זה כבר בשלב זה, שכן די בנזק של 26.16 ₪ על מנת להקים את הנזק הנדרש לצורך הוכחת העילה האישית, הקשור בקשר סיבתי להתנהגותה העוולתית של המשיבה.
38. אני קובע איפוא, כי לצורך הבקשה דנן, עמד המבקש, ברמה של סיכוי סביר, בתנאים המחייבים קיומה של עילת תביעה אישית; כי היה במעשי המשיבה הפרה לכאורה של הדין ושל ההסכם, והתעשרות שלא כדין; כי נגרם למבקש נזק בגין חיוב יתר באגרה בשל שימוש בכביש האגרה, וכי קיים קשר סיבתי בין הפרת המשיבה, לבין הנזק שנגרם למבקש.
39. כאמור לעיל, גביית היתר של המשיבה היא בניגוד לחוק כבישי אגרה ולתקנות, לתנאים הכלליים ולהסכם הזכיון המאפשרים לה לגבות אגרות לפי השיעור המירבי שפורסם ברשומות. בנוסף, הוכח לכאורה קיומה של התעשרות שלא כדין, בניגוד לסעיף 1(א) לחוק עשיית עושר ולא במשפט, התשל"ט-1979, בגין קבלה לכאורה של סכומי כסף עודפים מהמשתמשים בכביש האגרה, שהגיעו לכיסה של המשיבה בעקבות גביית תשלום היתר, שלא כדין.
- שאלות מהותיות המשותפות לכלל חברי הקבוצה ואפשרות סבירה שהן תוכרענה לטובתה**
40. "נקודת המוצא היא, כי לא נדרש שכל השאלות המתעוררות בגדר התובענה הייצוגית תהיינה משותפות לחברי הקבוצה. די בכך שיש שאלות משותפות של עובדה או משפט שהן 'מהותיות'." (ע"א 6687/03 רזניק נ' ניר שיתופי אגודה ארצית שיתופית להתיישבות עובדים [פורסם בנבו] [20.7.2010]), סעיף 25 לפסק דינו של השופט (כתוארו אז) א' גרוניס). נוסחו של סעיף 8(א) לחוק תובענות ייצוגיות אינו דורש כי משקלן של השאלות המשותפות לחברי הקבוצה יהיה גבוה ממשקלן של השאלות האינדיבידואליות, אלא די בכך שקיימות שאלות משותפות כלשהן (ראו: רע"א 2128/09 הפניקס חברה לביטוח בע"מ נ' עמוסי [פורסם בנבו] [5.7.2012]).



בית המשפט המחוזי בחיפה

ת"צ 17-04-33951 כתראן נ' קבוצת כרמלטון בע"מ

תיק חיצוני: מספר תיק חיצוני

41. בקשת האישור מעוררת שאלות של עובדה ומשפט המשותפות לכלל חברי הקבוצה: מתי פרסמה המשיבה כדין את השינוי בסכומי האגרה, ומה המשמעות המשפטית של הפרסום; מה סכום האגרה שהיתה המשיבה רשאית לגבות מכל סוג לקוח בתקופה הרלוונטית; מה הסכום שהמשיבה גבתה בפועל; מה סכום היתר שנגבה מחברי הקבוצה על ידי המשיבה; באיזה סכום התעשרה המשיבה שלא כדין על חשבון חברי הקבוצה.

6 **התקיימות יתר התנאים שבסעיף 8(א) לחוק תובענות ייצוגיות**

42. על המבקש לעמוד בתנאי הסף הנוסף שבסעיף 8(א)(2) לחוק תובענות ייצוגיות לפיו "תובענה ייצוגית היא הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת בניסבות העניין". נראה, כי התובענה בענייננו היא אכן הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת. מדובר במחלוקת הרלוונטית לציבור הצרכנים הגדול למדי של המשיבה, עת סכומי הנזק האישיים הינם קטנים יחסית ואינם מספיקים להגשת תביעות אישיות.

43. עוד נמצא, כי מתקיימים התנאים שבסעיפים 8(א)(3) ו-4 לחוק תובענות ייצוגיות, הדורשים שעניינם של כלל חברי הקבוצה ייוצג וינוהל בדרך הולמת ובתום לב. טענתה היחידה של המשיבה בעניין זה, היתה שבקשת האישור לוקה בפירוט העובדתי והמשפטי, ואין בה נתונים של ממש המקימים עילה לדון בתביעה כתובענה ייצוגית. אני דוחה טענה זו. יש בבקשת האישור, בתשובה ובתשובה לתשובה הפרטים העובדתיים המספיקים לדיון בתביעה כתובענה ייצוגית. הצדדים הסכימו ביניהם על הנזק האישי, ובהתאם לכך יכולים להסכים גם על הנזק הקבוצתי. השאלה העיקרית היא שאלה משפטית, שהוצגה לדיון כראוי. על כן אני קובע שעניינם של כלל חברי הקבוצה ייוצג וינוהל על ידי התובע המייצג ובא כח התובע המייצג, בדרך הולמת ובתום לב.

20 **סוף דבר**

44. על פי כל האמור, המבקש הוכיח שנתקיימו התנאים הדרושים לאישורה של התובענה כייצוגית. לפיכך, ועל-פי דרישת סעיף 14(א) לחוק תובענות ייצוגיות, הריני מורה כדלהלן:
א. אני מאשר הגשת תובענה ייצוגית נגד המשיבה, כבקשת המבקש, בכפוף לאמור בהחלטה זו. מכיוון שיש שוני בין נוסח התובענה שצורף לבקשה לבין הנוסח המאושר בבקשה זו, לאור חזרתו של המבקש מעילת עיגול הסכומים, יגיש המבקש עד 23.1.18 תובענה בנוסח המשקף החלטה זו.
ב. הקבוצה בשמה תנוהל התובענה הייצוגית היא "כל אדם או תאגיד, אשר חויב על ידי המשיבה בגין נסיעה בכביש אגרה מנהרות הכרמל בתשלום אגרה בגין השימוש בכביש אגרה, בסכום העולה על סכום האגרה כפי שהיה מפורסם בעת הנסיעה ברשומות, וזאת ב-7 השנים שקדמו להגשת הבקשה, ועד מועד הגשת התביעה הייצוגית לאחר אישורה".



בית המשפט המחוזי בחיפה

ת"צ 17-04-33951 כתרין נ' קבוצת כרמלטון בע"מ

תיק חיצוני: מספר תיק חיצוני

- 1 ג. בהתאם לסעיף 11(א) לחוק תובענות ייצוגיות, כל חבר קבוצה רשאי להודיע לבית המשפט
2 בתוך 45 ימים מיום פרסום החלטה זו על רצונו שלא להיכלל בקבוצה.
3 ד. זהות התובע המייצג ובא-כוחו הם כמפורט בכותרת להחלטה זו.
4 ה. עילות התובענה הן הפרת חובה חקוקה לפי חוק כבישי אגרה (מנהרות הכרמל) ותקנות כבישי
5 אגרה (מנהרות הכרמל) (אופן החיוב בתשלום אגרה ואכיפת תשלומים), הפרת התנאים הכלליים
6 וחווה הזכיון ועשיית עושר ולא במשפט.
7 ו. השאלות המשותפת לחברי הקבוצה הן: מתי פרסמה המשיבה כדין את השינוי בסכומי
8 האגרה, ומה המשמעות המשפטית של הפרסום; מה סכום האגרה שהיתה המשיבה רשאית לגבות
9 מכל סוג לקוח בתקופה הרלוונטית; מה הסכום שהמשיבה גבתה בפועל; מה סכום היתר שנגבה
10 מחברי הקבוצה על ידי המשיבה; באיזה סכום התעשרה המשיבה שלא כדין על חשבון חברי הקבוצה.
11 ז. הסעד הנתבע הוא הפרש הגביה ביתר.
12 ח. ב"כ המבקש יפרסם תוך 21 יום, ע"ח המשיבה, הודעה על אישור התובענה הייצוגית כאמור
13 בסעיף 25 לחוק בעיתונים המקומיים ידיעות חיפה וידיעות המפרץ, וכן בשניים מבין העיתונים הארץ,
14 ידיעות אחרונות, וישראל היום, בסוף השבוע, וכן באחד העיתונים גלובס וכלכליסט, הכל בגופן שלא
15 יפחת מהגופן שבו מפורסם החומר המערכתי של העיתונים הנ"ל, לפי נוסח שיוגש לאישורי תוך 7
16 ימים. ב"כ המבקש יברר את עלות הפירסום, וידרוש אותה המשיבה, שתעביר אליו את עלות הפירסום
17 תוך 7 ימים מדרישתו.
18 ט. המשיבה תשלם למבקש הוצאות הבקשה בסך 17,550 ₪.
19 י. אני קובע תזכורת פנימית לבדיקת כתב ההגנה ליום 12.3.18.

ניתנה היום, כ"ב טבת תשע"ח, 09 ינואר 2018, בהעדר הצדדים.

מנחם רניאל, שופט

